

Odkaz:

Rozsudek Soudního dvora ze dne 4. října 1991, trestní řízení proti Aimému Richardtovi a „Les Accessoires Scientifiques“ SNC, věc C-367/89, Recueil 1987, s. I-4621¹

Klíčová slova:

Volný pohyb zboží — Tranzit Společenství — Strategický materiál

Předmět:

Rozhodnutí o předběžné otázce o výkladu ustanovení práva Společenství týkajících se volného pohybu zboží a tranzitu Společenství

Skutkové okolnosti:

ZPRÁVA K JEDNÁNÍ
předložená ve věci C-367/89

I — Skutkový stav a řízení před vnitrostátním soudem

1. Z předkládacího rozsudku vyplývá, že smlouvou uzavřenou v roce 1984 se sovětskou ústřední nákupní agenturou Technopromimport se sídlem v Moskvě se A. Richardt, prezident – generální ředitel veřejné obchodní společnosti „Les Accessoires Scientifiques“ usazené ve Francii (dále jen „společnost LAS“), zavázal dodat Technopromimportu plně vybavenou jednotku na výrobu bublinových paměťových obvodů skládající se z 27 strojů, zejména včetně desetipalcového zařízení Veeco Microetch, přístroje na leptání iontovým svazkem, který byl odeslán do Francie ze Spojených států amerických. Ze spisu nevyplývá, zda byl ve volném oběhu nebo v tranzitu.

2. Poté, co společnost LAS ve Francii splnila formality nezbytné pro vývoz zboží, obdržela pro tři přístroje vývozní licenci a pro ostatní, včetně zařízení Veeco, běžné osvědčení o volném vývozu v souladu s francouzskými právními předpisy. A. Richardt pak najal dva celně schválené zasilatele, aby zboží dopravili do Moskvy, ale kvůli zrušení letu Aeroflotu, kterým se měla tato přeprava uskutečnit, nemohlo být zboží naloženo v Roissy, jak bylo předem plánováno. Air France tedy zjednodušeným postupem nazývaným předběžné ověření dokladů o tranzitu Společenství pro vývoz celně odbaveného zboží vyhotovila dokument T 1 stanovený nařízením Rady (EHS) č. 222/77 ze dne 13. prosince 1976 o tranzitu Společenství (Úř. věst. 1977, L 38, s. 1), aby zboží mohlo být vypraveno nákladním automobilem do Lucemburku a pak naloženo do jiného letadla Aeroflotu.

3. Zboží, které bylo přepraveno na letišti do Lucemburku a předloženo lucemburským celním orgánům dne 21. května 1985 k vnějšímu tranzitu do Moskvy, bylo kontrolováno lucemburskými celními orgány, které se domnívaly, že celní prohlášení, která je doprovázela, jsou neúplná, nepřesná a nesprávná, a dospěly k závěru, že tato prohlášení byla vyhotovena jen proto, aby zakryla skutečnou povahu přístroje a umožnila jeho tranzit do Sovětského svazu, v rozporu s velkovévodským nařízením ze dne 17. srpna 1963 (*Mémorial A* č. 47 ze dne 17. srpna 1963, s. 764), jehož článek 1 stanoví, že tranzit určitého zboží, mezi které je třeba zařadit dotyčné zařízení Veeco, podléhá licenci.

4. Po sepsání protokolu dne 15. července 1985 lucemburské celní orgány zajistily pět beden obsahujících zboží včetně zařízení Veeco a dne 20. ledna 1986 nechali ministr financí Lucemburského velkovévodství a ředitel celní správy předvolat A. Richardta a čtyři další

¹ Jednací jazyk: francouzština

osoby před lucemburský tribunal correctionnel (trestní soud) pro pokus o neoprávněný tranzit zboží podléhajícího licenci.

5. Lucemburský tribunal correctionnel rozsudkem ze dne 3. prosince 1987 zprostil A. Richardta a jeho spoluobviněné porušení práva, ze kterých byli obviněni; rozhodl však, že protokol ze dne 15. července 1985 je prostý vad a prohlásil zajištění pěti beden obsahujících zařízení Veeco za správné a právoplatné.

6. Po odvolání společnosti LAS a A. Richardta prohlásil Cour d'appel du grand-duché de Luxembourg (Odvolací soud Lucemburského velkovévodství) rozsudkem ze dne 12. července 1988 odvolání společnosti LAS za nepřijatelné, ale přijal odvolání A. Richardta proti části výroku nařizující zabavení zařízení Veeco. Odvolací soud mimo jiné rozhodl, že nebylo namístě zabavit zařízení Veeco, protože vyhotovení dokumentu T 1, které lucemburské celní orgány vrátily francouzským celním orgánům, které ho odbavily dne 17. května 1985 uvolněním záruky ohledně závazků v něm obsažených, musí být považováno za platné osvědčení o tranzitním povolení vydané Francií ve smyslu článku 2 výše uvedeného velkovévodského nařízení ze dne 17. srpna 1963, které tak dotýcnou osobu zbavilo povinnosti předložit povolení podle článku 1 výše uvedeného velkovévodského nařízení. Odvolací soud rozhodl, že za těchto okolností probíhal tranzit v souladu se zákonem a že nebyl prokázán žádný podvod ohledně tranzitu zboží, takže již neexistuje žádný právní základ, který by mohl odůvodnit zabavení.

7. Ministr financí Lucemburského velkovévodství a ředitel celní správy podali kasační opravný prostředek proti výše uvedenému rozsudku odvolacího soudu. Vytýkali mu mimo jiné, že přiznal dokumentu T 1 příliš obecný rozsah působnosti, a tvrdili, opírajíce se o článek 36 Smlouvy o EHS a článek 10 výše uvedeného nařízení č. 222/77, že toto nařízení se týká pouze zboží, které označují za „obyčejné“, a že vzhledem ke strategické povaze zboží nemůže právní úprava Společenství v projednávaném případě bránit použití zákona Lucemburského velkovévodství ze dne 5. srpna 1963 o dovozu, vývozu a tranzitu zboží (*Mémorial* 1963, s. 754), který zejména zavedením systému licencí stanoví zákazy nebo omezení tranzitu zboží odůvodněné požadavky vnější bezpečnosti.

8. Cour de cassation de Luxembourg měl za to, že řešení sporu vyžaduje výklad ustanovení práva Společenství, a rozsudkem ze dne 30. listopadu 1989 rozhodl položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má se nařízení (EHS) č. 222/77 vykládat v tom smyslu, že dokument T 1 v něm stanovený musí být uznán povinně a bez omezení jako tranzitní povolení platné na území každého členského státu Evropského hospodářského společenství, bez ohledu na povahu přepravovaného zboží, i kdyby dokonce bylo nebezpečné pro vnější bezpečnost státu, nebo že naopak ponechává členskému státu možnost odmítnout uznání dokumentu T 1 jako platného tranzitního povolení, když vnitrostátní právní předpisy tohoto státu považují přepravované zboží za strategický materiál a když z důvodů vnější bezpečnosti podmiňují tranzit přes území státu získáním zvláštního povolení?“

9. Rozsudek Cour de cassation du Luxembourg byl zapsán do rejstříku kanceláře Soudního dvora dne 6. prosince 1989.

10. Podle článku 20 Protokolu o statutu Soudního dvora předložily dne 9. března 1990 písemná vyjádření žalobkyně v původním řízení, zastoupené Alphonsem Bernsem, ředitelem mezinárodních hospodářských vztahů a spolupráce, zmocněncem jmenovaným lucemburskou vládou, ve spolupráci s Pierrem Bermesem, avocat-avoué lucemburské advokátní komory, dne 22. března 1990 žalované v původním řízení, zastoupené Ernestem Arendtem a Guy Harlesem, advokáty lucemburské advokátní komory, ve spolupráci s Mireille Abensour-

Gilbert, advokátkou pařížské advokátní komory, dne 23. března 1990 francouzská vláda zastoupená Edwig Belliard, zástupkyní ředitele právních záležitostí ministerstva zahraničních věcí, ve spolupráci s Géraudem de Berguesem, hlavním zástupcem tajemníka ředitelství právních záležitostí ministerstva zahraničních věcí, jako zmocněncem, dne 26. března 1990 belgická vláda zastoupená G. Speltincxem, ředitelem evropských záležitostí, jako zmocněncem, dne 24. března 1990 vláda Spojeného království zastoupená J. E. Collinssem, treasury solicitor, jako zmocněncem, dne 16. března 1990 Komise Evropských společenství zastoupená Jörnem Sackem, právním poradcem, ve spolupráci s Hervém Lehmanem, francouzským úředníkem přiděleným právní službě Komise na základě systému výměn s vnitrostátními úředníky, jako zmocněnci.

11. Po vyslechnutí zprávy soudce zpravodaje a stanoviska generálního advokáta rozhodl Soudní dvůr o zahájení ústní části řízení bez předběžného dokazování. Komise, společnost LAS, francouzská a lucemburská vláda byly vyzvány, aby odpověděly na otázky položené Soudním dvorem; této výzvě bylo vyhověno ve stanovené lhůtě.

II — Písemná vyjádření předložená Soudnímu dvoru

A — Použití práva Společenství na zboží ze třetích zemí ve vnějším tranzitu

12. Komise uvažuje nad otázkou, zda lze články 30 a násl. Smlouvy o EHS použít na zboží ze třetích zemí, které není ve volném oběhu, nýbrž ve vnějším tranzitu ve Společenství, a poznamenává, že tyto články použít nelze, jestliže se striktně držíme znění čl. 9 odst. 2 Smlouvy, protože podle tohoto se ustanovení kapitoly 1 oddílu prvního a kapitoly 2 hlavy I Smlouvy o EHS týkají výrobků, které pocházejí z členských států, jakož i těch výrobků pocházejících ze třetích zemí, které jsou v členských státech ve volném oběhu.

13. Podle čl. 10 odst. 1 Smlouvy „se za výrobky ve volném oběhu v členském státě pokládají ty výrobky, které pocházejí ze třetích zemí, u kterých byly v tomto členském státě splněny dovozní náležitosti a zaplacená cla a poplatky s rovnocenným účinkem a u kterých nedošlo k plnému ani částečnému navrácení těchto cel a poplatků“. Se zbožím, jaké je předmětem věci v původním řízení, jež nepochází ze Společenství a nebylo určeno k uvedení do volného oběhu, musí být podle Komise zacházeno jako se zbožím, které není ve volném oběhu.

14. Komise poznamenává, že v minulosti tento přístup hájila. Považuje však za nezbytné podotknout, že existují rovněž dobré argumenty pro závěr, že články 30 a násl. Smlouvy se na zboží pocházející ze třetích zemí, jež se nachází ve vnějším tranzitu ve Společenství, vztahují. Co se týká otázky, zda se jedná o jejich použití v platném znění nebo přiměřené použití, se Komise nevyjadřuje. Argumenty Komise lze shrnout takto:

- Články 9 a 10 stanoví pouze hlavní zásady celní unie a k tomu, aby se staly funkčními, vyžadují právní předpisy. Je tedy možné mít za to, že čl. 9 odst. 2 Smlouvy nezbytně nevylučuje použití článků 30 a násl. na zboží ze třetích zemí v tranzitu ve Společenství;
- Celní status, s nímž se zboží pohybuje uvnitř Společenství, je často vybírán na základě praktických úvah, například proto, že k zásilce je přiloženo jiné zboží, které není ve volném oběhu. V důsledku toho nemá celní status velký význam, pokud jde o otázku, zda přeprava zboží ze třetích zemí ve vnějším tranzitu může podléhat tranzitní licenci;
- Soudní dvůr uznal v rozsudku ze dne 16. března 1983, SIOT v. Ministero delle Finanze (věc 266/81, Recueil 1983, s. 73) právo na volný tranzit zboží, které pochází z jiného členského státu nebo je pro něj určeno, bez ohledu na jeho přesný celní status. I když Soudní dvůr v tomto případě považoval vybírání cel uvedených v člancích 12 a 13

Smlouvy za neslučitelné se Smlouvou, podle názoru Komise nic nebrání tomu, aby byly v podobných případech uplatňovány články 30 a násl., a zejména článek 36, který výslovně uvádí zákazy a omezení tranzitu. Podle Komise by mimoto bylo stěžejí v souladu s pravidly celní unie a vnitřního trhu, aby zboží, které se pohybuje na území tohoto trhu, nemohlo být přepravováno podle rovnocenných pravidel nezávisle na svém přesném celním statusu.

15. Následující vyjádření předpokládají, že právní předpisy Společenství jsou použitelné nezávisle na tom, zda zboží, které je předmětem věci v původním řízení, je nebo není ve volném oběhu ve Společenství.

B.— *Pravomoci členských států v oblasti bezpečnosti (články 36, 223 a 224 Smlouvy o EHS)*

16. Dříve než se předložená vyjádření začnou zabývat otázkou výkladu nařízení č. 222/77, posuzují na základě článků 36, 223 a 224 Smlouvy o EHS pravomoci členských států týkající se pohybu strategického zboží.

17. Komise a Lucemburské velkovévodství poskytují informace o systému kontrol prováděných v rámci „Coordinating Committee for Multilateral Export Controls“ (dále jen „Cocom“), na jehož základě požadovaly lucemburské orgány, které označily zboží za strategické, tranzitní licence.

18. Komise vysvětluje, že Cocom je neoficiální skupina pro součinnost založená v roce 1949, která se v současné době skládá ze 16 států. Cocom nemá žádné formální vazby k NATO a Společenství se prací této skupiny neúčastní.

19. Cocom sestavuje a pravidelně reviduje seznamy výrobků (nebo technologií) podléhajících kontrole, mezi nimiž je seznam průmyslových výrobků (označovaných jako výrobky „dual use“). Účelem těchto kontrol je zabránit vývozu výrobků považovaných za strategické do zemí východního bloku v podstatě tím, že se zakáže vývoz výrobků nebo technologií uvedených na seznamu do zemí, které neuplatňují pravidla Cocom. Stejně je tomu při zpětném vývozu z jedné země do druhé.

20. Vzhledem k tomu, že Cocom není mezinárodní organizací a pracuje pouze na základě mezivládního ujednání, musí být jeho rozhodnutí prováděna vnitrostátními předpisy. Účinnost rozhodnutí Cocom je zajištěna americkou hrozbou, že USA již nebudou dodávat dotýčný materiál do země, která nedodržuje pravidla Cocom. Podniky, které se dopustily porušení pravidel, jsou uvedeny v seznamu nazývaném „denial list“.

21. Lucemburské velkovévodství podotýká, že seznamy, které označují zboží, pro něž se vyžaduje zvláštní a předběžné povolení, jsou v jednotlivých zemích různé. Někdy se jejich obsah liší podle dne zveřejnění ve vnitrostátním Úředním věstníku. Takto měl francouzský kontrolní orgán za to, že desetipalcové zařízení Veeco Microetch nevyžaduje získání francouzské vývozní licence, nýbrž pouhé osvědčení o volném vývozu. Naproti tomu podle lucemburských orgánů se jedná o strategický materiál, který podléhá licenci. Informace amerického výrobce, jeho francouzské dceřiné společnosti a oslovených odborníků nezanechaly v této věci žádné pochyby. Podle lucemburských právních předpisů byla tedy tranzitní licence nezbytná. Jestliže chyběla, byl tranzit zakázán.

22. Velkovévodství mimoto poznamenává, že i když Francie neprovedla kontrolu strategického materiálu, zůstávají lucemburské vnitrostátní výsady na území velkovévodství nedotčeny.

23. A. Richardt a společnost LAS poskytli informace o kontrolním systému Cocom a poznamenávají, že podmínky vztahující se k veřejné bezpečnosti, které existují

v Lucemburském velkovévodství, se neliší od podmínek používaných ve Francouzské republice, protože seznam strategických materiálů, jejichž místo určení podléhá kontrole v rámci institucí NATO, k němuž patří Lucembursko i Francie, vyhlašují různé členské státy, jež jsou signatáři severoatlantické smlouvy, kteří se scházejí v rámci Cocom. Podle A. Richardta a společnosti LAS je přitom seznam výrobků, jejichž konečné místo určení podléhá kontrole, ve Francii a v Lucembursku striktně totožný, protože každý stát přebírá do svých vnitrostátních právních předpisů seznamy výrobků, jejichž místo určení podléhá kontrole.

24. Komise zvláště zdůrazňuje, že se začala zabývat otázkou, do jaké míry jsou kontroly Cocom slučitelné s ustanoveními Smlouvy. Vzhledem k tomu, že opatření Cocom se vztahují k bezpečnosti členských států, má Komise na základě předcházejících vyjádření za to, že jestliže se jedná o zboží uvedené v čl. 223 odst. 1 písm. b) Smlouvy o EHS, tedy zbraně, střelivo a válečný materiál, jsou taková opatření slučitelná se Smlouvou EHS na základě tohoto článku.

25. Co se týká jiného zboží, než je zboží stanovené v čl. 223 odst. 1 písm. b), vyvstává otázka, zda taková opatření mohou být odůvodněna článkem 224 Smlouvy. Komise odpovídá záporně, protože článek 224 Smlouvy se vztahuje na opatření, k jejichž přijetí může být členský stát vyzván, mimo jiné proto, aby dostal závazkům, jež přijal za účelem udržování míru a mezinárodní bezpečnosti. Vzhledem k tomu, že se tento článek vztahuje k výjimečným okolnostem, musí být podle názoru Komise vykládán restriktivně (rozsudek ze dne 19. prosince 1968, Salgoil v. Itálie, věc 13/68, Recueil 1968, s. 661, 680). Vzhledem k tomu, že závazky Cocom jsou členskými státy dodržovány jen neformálně, neexistuje žádná povinnost podle mezinárodního práva vyplývající z úmluvy nebo jiného právního předpisu, která by členské státy v tomto ohledu vázala. Podle Komise nelze proto mluvit o závazcích „přijatých“ členskými státy ve smyslu článku 224 Smlouvy o EHS. Pokud jde o jiné případy stanovené v tomto článku, týkají se jen výjimečných a dočasných situací.

26. Co se týká zboží, které spadá do působnosti Smlouvy o EHS, má Komise za to, že hmotné právo dovozu, vývozu nebo tranzitu může v členském státě vyplývat jen z ustanovení článků 30 a násl. této smlouvy. Pokud jde o použití těchto článků, Komise úvodem zdůrazňuje, že analýza tohoto použití je založena na předpokladu, že požadavek tranzitní licence představuje vnitrostátní opatření, které narušuje volný pohyb uvnitř Společenství, nezávisle na konečném místě určení zboží. Vezme-li se naproti tomu v této fázi v úvahu skutečnost, že zboží je určeno k vývozu do třetí země, měla by se vnitrostátní opatření zkoumat ve vztahu k nařízení Rady (EHS) č. 2603/69 ze dne 20. prosince 1969, kterým se stanoví společná pravidla pro vývoz, (Úř. věst. L 324, s. 25). V tom případě by podle Komise bylo vnitrostátní opatření kvalifikováno jako narušení vývozu. Avšak vzhledem k tomu, že se článek 1 výše uvedeného nařízení č. 2603/69 nevztahuje na opatření s rovnocenným účinkem, ale pouze na množství omezení, má Komise za to, že tato ustanovení mohou být považována v projednávaném případě za nerelevantní. V každém případě se Komise domnívá, že omezení tranzitu mezi členskými státy musí být v první řadě zkoumána ve vztahu k předpisům použitelným uvnitř Společenství.

27. Protože dotyčné zboží souvisí s bezpečností členského státu, Komise poznamenává, že není pochyb o tom, že systém dovozních, vývozních a tranzitních licencí, jak byl popsán, v zásadě spadá do působnosti článku 36 jako omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu odůvodněné veřejnou bezpečností. Tento výraz zahrnuje hlediska vnitřní bezpečnosti členského státu i hlediska jeho vnější bezpečnosti.

28. Komise připomíná, že článek 36 Smlouvy je výjimečné ustanovení, jež proto musí být vykládáno restriktivně, a současně uznává, že členské státy požívají v oblasti, která se týká zahraniční politiky a politiky obrany, určitou diskreční pravomoc.

29. Tento přístup sdílí *Francouzská republika, Spojené království Velké Británie a Severního Irsku a Lucemburské velkovévodství*. Lucemburské velkovévodství připomíná, že otázky položené vnitrostátním soudem se dotýkají základních, ústavních a institucionálních problémů a konkrétně problému pravomoci členských států na jedné straně a Společenství na straně druhé, předmětu a mimohospodářského a mimoobchodního účelu lucemburských právních předpisů, kterými se řídí kontrola tranzitu strategického materiálu určeného do třetí země, a hierarchie zdrojů a předpisů práva Společenství. Domnívá se, že cílem jeho systému licencí pro tranzit strategického materiálu, který zahrnuje i embargo, není zvýhodňovat nebo znevýhodňovat hospodářské zájmy některého členského státu, nýbrž že představuje projev jeho svrchovanosti, součást jeho zahraniční politiky a týká se vnější bezpečnosti země ve smyslu článku 36 Smlouvy o EHS, který uznává pravomoc členských států v této oblasti. Žádný systém Společenství (vývozní ani tranzitní) nemůže narušovat vnitrostátní pravomoci a výsady natolik, aby je odstranil, a to právě proto, že Společenství nebyla svěřena žádná pravomoc v oblastech zahraniční politiky a vnější bezpečnosti členských států.

30. *A. Richardt a společnost LAS* připomínají, že svoboda tranzitu je praktickým uskutečněním volného pohybu zboží, a připouštějí, že existují některé odchylky pro volný pohyb zboží v tranzitu. Tyto odchylky jsou stanoveny v článku 36 Smlouvy o EHS.

31. Co se týká podmínek použití článku 36, *Komise* se domnívá, že k tomu, aby byla vnitrostátní opatření přijatá v rámci Cocom slučitelná se Smlouvou o EHS, musí přinejmenším splňovat dvě podmínky: první podmínkou je, že každé konkrétní opatření musí být na žádost dotyčných osob podrobeno účinné soudní kontrole, aby se zabránilo omylům a zneužití pocházejícím ze skutečnosti, že právní stav je pro hospodářské subjekty málo transparentní a že nemají v této věci jiné obranné prostředky. *Komise* se domnívá, že v případě Lucemburska je soudní kontrola zaručena, jak o tom svědčí projednávaná věc.

32. Druhou podmínkou je podle názoru *Komise* dodržování zásady proporcionality. Podle *Komise* tato zásada mimo jiné vyžaduje, aby se členské státy zdržely ukládání správních nebo trestních sankcí nepřiměřených ve vztahu ke sledovanému cíli hospodářským subjektům, které využívají práv, jež jim svěřila Smlouva. Vzhledem k tomu, že zabavení nebo zajištění představuje sankci, lze je podle *Komise* považovat, pokud se týká zboží majícího velkou hodnotu, za nepřiměřené, a tedy neslučitelné s ustanoveními článků 30, 34 a 36 Smlouvy o EHS za předpokladu, že porušení předpisů, kterého se hospodářský subjekt dopustil, je poměrně bezvýznamné nebo čistě formální povahy. Podle *Komise* přísluší vnitrostátnímu soudu, aby v každém projednávaném případě a s přihlédnutím ke všem objektivním a subjektivním skutečnostem určil, zda takové skutečnosti existují. V tomto kontextu musí být vzaty v úvahu informace a dokumenty získané v dobré víře v jiném členském státě.

33. Přístup *Komise* k zásadě proporcionality sdílí rovněž *Spojené království*. To se rovněž domnívá, že členský stát musí vzít v úvahu všechny okolnosti a posoudit, zda povaha přepravovaného zboží ohrožuje jeho bezpečnost.

34. Podle *A. Richardta a společnosti LAS* nemohou členské státy v žádném případě tvrdit, že je jim ponechána diskreční pravomoc (rozsudky ze dne 4. prosince 1974, *Van Duyn v. Home Office*, věc 41/74, Recueil 1974, s. 1337; ze dne 23. listopadu 1978, *Thompson*, věc 7/78, Recueil 1978, s. 2247). Členský stát může přijmout nezbytná opatření k ochraně svých legitimních zájmů, dokonce i pokud jde o vnější bezpečnost, jen v rámci vytyčeném Smlouvou o EHS, která nastavuje meze výkonu státních výsad. *A. Richardt a společnost LAS* se domnívají, že účelem článku 36 Smlouvy není vyhradit některé oblasti výlučné pravomoci

států, ale pouze jim přiznat právo odchýlit se od zásady volného pohybu zboží v rozsahu, v němž jsou tyto odchylky nezbytné pro uskutečnění cílů uvedených v tomto článku (rozsudek ze dne 15. prosince 1976, Simmenthal, věc 35/76, Recueil 1976, s. 1871).

35. Pokud jde o rozsah kontroly vztahující se k výjimce veřejného pořádku a veřejné bezpečnosti, A. Richardt a společnost LAS poznamenávají, že podle zásad vytyčených judikaturou Soudního dvora nesmí být opatření zakazující nebo omezující tranzit nadměrné s ohledem na cíl obecného zájmu, který sleduje. Vzhledem k tomu, že zabavení je nepřiměřeným opatřením, zdá se, že jediné možné a vhodné opatření je odeslání zboží zpět. V projednávaném případě by to francouzským orgánům umožnilo, provést v případě, že by vydaná povolení byla zpochybněna, nezbytná šetření. A. Richardt a společnost LAS citují publikaci Komise (viz *Échanges intérieurs* textes 1987, č. 1, s. 73-4) a poznamenávají také, že členský stát, který se dovolává požadavku stanoveného v článku 36, musí prokázat, že zvláštní podmínky v jeho zemi se liší od podmínek ve státě, který povolil propuštění zboží do volného oběhu; v projednávaném případě se však sledovaný zájem a starost o veřejnou bezpečnost zdají být stejné ve Francii i v Lucembursku.

C — Výklad nařízení č. 222/77

36. Po popisu zbytkových pravomocí členských států se vyjádření před Soudním dvorem zabývají otázkou výkladu nařízení č. 222/77.

37. Podle *Lucemburského velkovévodství* nemůže dokument T 1 vyhotovený francouzskými orgány nikdy rozhodnout otázku případného použití zákazu nebo omezení tranzitu vydaného jiným členským státem, v projednávaném případě Lucemburským velkovévodstvím. Opírá se o článek 10 nařízení č. 222/77, který stanoví, že „zákazy a omezení dovozu, vývozu a tranzitu vydané členskými státy lze použít v rozsahu, v němž jsou slučitelné se třemi smlouvami o založení Evropských společenství“, a který podle *Lucemburského velkovévodství* výslovně vyhrazuje možnost použití vnitrostátních systémů členských států.

38. Podle *Komise*, kterou následují *Spojené království* a *A. Richardt a společnost LAS*, je cílem nařízení č. 222/77 usnadnit pohyb zboží ve Společenství zjednodušením celních formalit a zabráněním jejich vícenásobnému opakování v případě, kdy je zboží přepravováno přes území několika členských států (viz článek 1 a třetí, čtvrtý, pátý a šestý bod odůvodnění). Tento režim slouží v zásadě jen k celním účelům. Nebrání členským státům ukládat, v souladu s právem Společenství, vnitřní zákazy nebo omezení postihující zboží v tranzitu v rámci Společenství nebo zboží, které opouští Společenství.

39. Komise se také domnívá, že tranzitní režim Společenství může, dokonce i mimo své striktně celní účely, sloužit ke kontrole přepravy některého zboží uvnitř Společenství a k zabránění nedovoleného vývozu [viz články 10 a násl. nařízení Komise (EHS) č. 223/77 ze dne 22. prosince 1976 (Úř. věst. 1977, L 38, s. 20) a články 20 a násl. nařízení Komise (EHS) č. 1062/87 ze dne 27. března 1987, kterým se stanoví prováděcí pravidla, jakož i opatření ke zjednodušení tranzitního režimu Společenství, (Úř. věst. 1987, L 107, s. 1)].

40. *Spojené království*, které následuje *Komise*, se ve shodě s *Lucemburským velkovévodstvím* domnívá, že uvedený výklad vyplývá rovněž z výše uvedeného článku 10 nařízení č. 222/77. Tento článek jasně ukazuje, že právní úprava Společenství nepřiznává hospodářským subjektům materiální právo tranzitu přes členské státy, protože výslovně vyhrazuje možnost zákazů nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu.

41. Rovněž *Francouzská republika* se domnívá, že na základě článku 10 nařízení č. 222/77 je členskému státu ponechána možnost odmítnout uznání dokumentu T 1 jako platného tranzitního povolení, jestliže jeho právní předpisy považují přepravované zboží za strategický materiál a jestliže z důvodů vnější bezpečnosti podmiňují tranzit přes území státu vydáním zvláštního povolení.

42. Podle Francouzské republiky znamená článek 10 nařízení č. 222/77, který mimo jiné odkazuje na článek 36 Smlouvy o EHS, že podle názoru Rady zůstává použití tohoto ustanovení Smlouvy členskými státy odůvodněné, navzdory přijetí nařízení č. 222/77. Podle Francouzské republiky Soudní dvůr ostatně připustil, že vnitrostátní opatření, která by mohla narušovat obchod uvnitř Společenství, mohou být odůvodněna pouze tehdy, není-li ochrana zájmů dotyčného členského státu uvedených v článku 36 dostatečně zajištěna opatřeními přijatými za tímto účelem orgány Společenství (rozsudek ze dne 10. července 1984, *Campus Oil*, věc 72/83, Recueil 1984, s. 2727).

43. Na podporu svých vyjádření se *Komise* odvolává rovněž na čl. 13 písm. b) nařízení č. 222/77, který stanoví, že hlavní povinný je povinen „dodržovat předpisy vztahující se na tranzitní režim Společenství a na tranzit v každém z členských států, jehož území je během přepravy využito“. *Komise* podotýká, že z tohoto článku vyplývá, že pouhá skutečnost, že zboží je přepravováno s dokumentem T 1 nebo T 2, mu v členském státě nepřiznává právo vstupu ani průchodu.

44. *Belgické království* se rovněž opírá o článek 13 nařízení č. 222/77 a poukazuje na to, že toto nařízení nejen ukládá závazná pravidla, která musí být dodržována v rámci používání právní úpravy vztahující se k tranzitu Společenství, ale že krom toho jím nejsou dotčena (případná doplňující) ustanovení, která existují v členských státech (tranzitních zemích) v oblasti tranzitu.

45. S odvoláním na článek 37 nařízení č. 222/77 se *A. Richardt* a *společnost LAS* domnívají, že dokument T 1 je skutečně tranzitním povolením, které musí mít v projednávaném případě v Lucembursku i obecně v každém jiném členském státě EHS právní účinky totožné s účinky spojenými s tranzitním osvědčením vyhotoveným v podobě stanovené buď lucemburskou právní úpravou, nebo právní úpravou všech ostatních členských států, a to nezávisle na strategické či jiné povaze zboží.

46. Podle *A. Richardta* a *společnosti LAS* je požadavek zvláštní licence nebo zvláštního povolení odlišného od tranzitního dokumentu T 1 neodůvodněný a je v každém ohledu v rozporu s Římskou smlouvou a s nařízením č. 222/77 o tranzitu, a zejména s článkem 37 uvedeného nařízení. Za předpokladu, že tranzit nebyl podvodný a že materiál je strategickým materiálem, *A. Richardt* a *společnost LAS* podotýkají, že členský stát, který provádí kontrolu, se může dovolávat omezení tranzitu přes území státu z důvodů vnější bezpečnosti, ale nemůže požadovat (a ostatně nemá žádný důvod poskytovat) zvláštní povolení navíc k tranzitnímu dokumentu vydanému zemí původu.

47. *Spojené království* poznamenává, že článek 37 nařízení č. 222/77 zavazuje členské státy jen k zacházení s dokumenty T 1 stejným způsobem, jakým by s nimi zacházely, kdyby je samy vydaly, a podle Spojeného království neznámá, že když je zboží doprovázeno dokumentem T 1, je zbytečné, aby bylo doprovázeno licenci, kterou členský stát může podle práva Společenství právem vyžadovat.

III — Návrhy odpovědi na předběžnou otázku

48. Jako závěr neformuluje *Lucemburské velkovévodství* žádný návrh odpovědi, ale poznamenává, že předběžná otázka se týká především výkladu jedné z výjimek stanovených v první větě článku 36 Římské smlouvy, totiž výjimky veřejné bezpečnosti, a dává Soudnímu dvoru příležitost vytyčit dělicí čáru mezi ústavními pravomocemi členského státu, který je svrchovaný při provádění své zahraniční a bezpečnostní politiky a při volbě prostředků, jimiž je chce provádět, a pravomocí svěřenou, a tedy omezenou, jakou je pravomoc právního řádu Společenství.

49. *Komise* navrhuje Soudnímu dvoru odpovědět na předběžnou otázku takto:

„1) Nařízení Rady (EHS) č. 222/77 zavedlo celní režim pro tranzit Společenství, který zejména nabízí úlevy při plnění celních formalit a také dočasné osvobození od dovozních cel nebo daní obvykle použitelných, který však jako takový nezakládá právo na dovoz, vývoz nebo tranzit zboží. Tato práva mohou vzniknout jen z jiných ustanovení Smlouvy a především z článků 30 a násl. Smlouvy.“

50. V případě, že by Soudní dvůr měl za to, že se články 30 a násl. Smlouvy vztahují na zboží ze třetích zemí ve vnějším tranzitu, měla by být podle *Komise* odpověď doplněna takto:

„2) Aby byla opatření přijatá členskými státy k zajištění kontroly obchodu se strategickými výrobky neuvedenými v článku 223 Smlouvy slučitelná se zásadami stanovenými Smlouvou ohledně volného pohybu zboží, musí být na žádost dotyčných osob podrobena účinné soudní kontrole, která zajistí zejména dodržování zásady proporcionality v případě ukládání sankcí za porušení těchto opatření.“

51. *A. Richardt* a *společnost LAS* navrhuje Soudnímu dvoru odpovědět na předběžnou otázku takto:

„Nařízení č. 222/77 musí být vykládáno v tom smyslu, že v něm stanovený dokument T 1 musí být povinně uznáván jako tranzitní povolení platné na území každého členského státu Společenství, a to na základě zásady volného pohybu zboží v tranzitu. Členský stát však může pod případnou kontrolou Soudního dvora na základě článku 36 Smlouvy ověřovat, zda zboží je či není nebezpečné, a uplatňovat omezení tranzitu uložené z důvodu dokázaného konkrétního problému vnější bezpečnosti nebo ze všech ostatních důvodů uvedených v tomto článku. Jestliže toto ověření odhalí pro tento členský stát podle jeho vlastních kritérií vnější bezpečnosti porušení předpisů, nemůže k tranzitnímu povolení vydanému zemí původu požadovat navíc zvláštní povolení a dané zboží nesmí zajistit a zabavit, ale odeslat zpět do členského státu, který vydal tranzitní povolení, a to v souladu s články 10 a 36 nařízení č. 222/77.“

52. *Francouzská republika* navrhuje Soudnímu dvoru odpovědět *Cour de cassation* du Luxembourg takto:

„Nařízení č. 222/77, a zejména jeho článek 10, musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání členskému státu odmítnout uznat dokument T 1 jako platné a postačující tranzitní povolení v případě, že právní předpisy tohoto státu považují přepravované zboží za strategický materiál, a z důvodů vnější bezpečnosti podmínit tranzit přes území státu vydáním zvláštního povolení.“

53. *Spojené království* navrhuje, aby odpověď, kterou je třeba dát na položenou otázku, byla tato:

„Nařízení Rady (EHS) č. 222/77 nesmí být vykládáno tak, jako by stanovilo závaznou povinnost bezvýhradně uznávat dokument T 1, který je v tomto nařízení stanoven, za tranzitní

povolení platné na území každého členského státu Evropského hospodářského společenství, ať je povaha přepravovaného zboží jakákoli, i kdyby bylo nebezpečné pro bezpečnost dotyčného státu. Zákazy a omezení tranzitu zboží přes území členských států lze použít v rozsahu, v němž jsou slučitelné se smlouvami o založení Evropských společenství.“

III — Odpovědi na otázky položené Soudním dvorem

54. Soudní dvůr vyzval Komisi, aby podrobněji pojednala svůj postoj k otázce, zda se články 30 a násl. Smlouvy vztahují na zboží pocházející ze třetích zemí, které není ve volném oběhu ve Společenství, nýbrž v tranzitu, a aby upřesnila a vyjasnila argumenty uvedené v bodě II, 2, C svých vyjádření. Soudní dvůr mimoto rovněž vyzval Komisi, aby upřesnila svá vyjádření o použitelnosti nařízení (EHS) č. 2603/69 v projednávaném případě, a zejména aby vysvětlila rozlišení mezi množstevními omezeními uvedenými v článku 1 uvedeného nařízení a opatřeními s rovnocenným účinkem.

55. V odpovědi na položené otázky Komise podotýká, že pokud jde o použitelnost článků 30 a násl. Smlouvy na projednávaný případ, je celní režim, v jehož rámci je přepravováno zboží určené pro členské státy nebo z nich pocházející, proměnlivý podle okolností na základě čistě praktických úvah. Podle názoru Komise v důsledku toho existuje nebezpečí, že povede ke svévolnému rozlišování v závislosti na okolnostech. Z toho důvodu považuje Komise za žádoucí používat na všechno zboží, které se pohybuje uvnitř Společenství, bez rozlišování podle příslušného celního režimu, články Smlouvy o volném pohybu zboží, se zřetelem ke konkrétnímu cíli každého režimu pohybu zboží.

56. Komise připouští, že tento závěr se na první pohled zdá být v rozporu s čl. 9 odst. 2 Smlouvy, ale domnívá se, že je nezbytné vymezit autonomní právo volného tranzitu pro výrobky, které se pohybují v režimu vnějšího tranzitu, a také oznámit, zda toto právo přesto pochází z článků 9 a násl. Smlouvy (zásady celní unie) jakožto zvláštní právo, nebo zda je součástí pouze sekundárního práva (hlavně nařízení „tranzit“).

57. Pokud jde o použitelnost výše uvedeného nařízení č. 2603/69, Komise podotýká, že jestliže se Soudní dvůr domnívá, že právo tranzitu se zakládá na sekundárním právu, mohla by otázka použitelnosti nařízení č. 2603/69 vyvstat. Komise se s tímto přístupem neztotožňuje, protože by rovněž vedl ke svévolným řešením. Velmi často se totiž stává, že když zboží překračuje vnitřní hranice Společenství v tranzitním režimu (ať už vnitřním nebo vnějším), není jeho konečné určení ještě známé. Nezdá se být přitom vhodné používat na zboží v této fázi rozdílná pravidla podle toho, zda konečné určení již je nebo ještě není známo, nebo dokonce podle toho, zda je zamýšleno či pevně dáno. Členský stát však podle Komise může ve fázi vývozu mimo celní území Společenství použít stejná opatření s účinkem rovnocenným množstevním omezením na zboží v tranzitu a na zboží vyvážené přímo z vnitrostátního území v souladu s nařízením č. 2603/69.

58. Soudní dvůr rovněž vyzval společnost LAS a francouzskou a lucemburskou vládu, aby mu poskytly všechny informace, které jsou jim dostupné, ohledně toho, zda dotyčné zboží bylo ve volném oběhu ve Společenství.

59. Z odpovědi společnosti LAS a francouzské a lucemburské vlády vyplývá, že zboží, které je předmětem sporu, bylo ve Společenství ve volném oběhu.

Právní otázky:

¹ Rozsudkem ze dne 30. listopadu 1989 došlým Soudnímu dvoru dne 6. prosince 1989 položil Cour de Cassation de Luxembourg na základě článku 177 Smlouvy o EHS předběžnou otázku o výkladu nařízení Rady (EHS) č. 222/77 ze dne 13. prosince

1976 o tranzitu Společenství (Úř. věst. L 38, 1977, s. 1), aby mohl posoudit sloučitelnost omezení, která ukládá lucemburská právní úprava, pokud jde o tranzit zboží strategické povahy, s právem Společenství.

2 Tato otázka vyvstala v rámci trestního řízení vedeného proti Aimému Richardtovi a čtyřem dalším osobám ministrem financí Lucemburského velkovévodství a ředitelem celní správy pro pokus o neoprávněný tranzit zboží v rozporu s velkovévodským nařízením ze dne 17. srpna 1963, které vyžaduje pro tranzit určitého zboží licenci (Mémorial A, č. 47, ze dne 17. 8. 1963, s. 764). Ustanovení článků 1 a 2 tohoto nařízení ve vzájemném spojení podmiňují tranzit zboží, které je stanoveno v seznamu I připojeném k nařízení a které pochází mimo jiné ze Spojených států amerických nebo z Francouzské republiky a je deklarováno v tranzitu s určením mimo jiné do Sovětského svazu, předložením povolení.

3 Aimé Richardt, prezident – generální ředitel společnosti „Les Accessoires Scientifiques“ (dále jen „společnost LAS“) usazené ve Francii, se zavázal dodat ústřední nákupní agentuře Technopromimport usazené v Moskvě jednotku na výrobu bublinových paměťových obvodů obsahující mimo jiné desetipalcové zařízení Veeco Microetch, které bylo po dovozu do Francie ze Spojených států dáno do volného oběhu ve Společenství.

4 A. Richardt splnil ve Francii veškeré formality nezbytné pro vývoz tohoto zboží letecky do Moskvy. Vzhledem k tomu, že zboží nemohlo být kvůli zrušení jednoho letu společnosti Aeroflot naloženo na palubu letadla poskytnutého k tomuto účelu v Roissy, bylo z podnětu společnosti Air France vypraveno nákladním automobilem na letiště Lucemburského velkovévodství a předloženo v tranzitu lucemburským celním orgánům dne 21. května 1985 za účelem opuštění území Lucemburského velkovévodství s určením do Moskvy. Zboží bylo doprovázeno, zřejmě omylem, aniž by však proti tomu měly námitky francouzské nebo lucemburské orgány, dokumentem T 1 stanoveným výše uvedeným nařízením č. 222/77 pro zboží, které není ve volném oběhu ve Společenství.

5 Celní kontrola uskutečněná na letišti v Lucemburku vedla k tomu, že bylo kromě jiného zboží zajištěno výrobní zařízení, které bylo podle lucemburských orgánů doprovázeno nesprávnými prohlášeními, aby se zakryla jeho strategická povaha a umožnil jeho tranzit do Sovětského svazu v rozporu s lucemburskou právní úpravou, která v takových případech vyžaduje zvláštní tranzitní licenci. A. Richardt a čtyři další osoby byli proto obviněni z pokusu o neoprávněný tranzit zboží podléhajícího licenci.

6 V prvním stupni tribunal correctionnel (trestní soud) zamítl obvinění A. Richardta a spoluobviněných, ale nařídil zabavení zařízení.

7 Po odvolání společnosti LAS a A. Richardta proti části výroku nařizující zabavení zařízení rozhodl Cour d'appel de Luxembourg, že nebylo namístě je zabavit, protože vyhotovení doprovodného dokumentu T 1 muselo být považováno za platné osvědčení o tranzitním povolení vydané Francií, které dotyčnou osobu zbavuje povinnosti předložit povolení vydané orgány Lucemburského velkovévodství. Za těchto okolností probíhal tranzit podle Cour d'appel v souladu se zákonem.

8 V kasačním opravném prostředku ministr financí Lucemburského velkovévodství a ředitel celní správy vytýkali Cour d'appel, že v rozsudku přiznal dokumentu T 1 příliš obecný rozsah působnosti, a v podstatě tvrdili, že článek 10 výše uvedeného nařízení č. 222/77 se týká pouze zboží kvalifikovaného jako obyčejné, zatímco

tranzit zboží strategické povahy může mimo jiné podléhat povolení odůvodněnému požadavky vnější bezpečnosti.

9 Cour de cassation de Luxembourg měl za to, že výsledek sporu závisí na výkladu výše uvedeného nařízení č. 222/77, a rozsudkem ze dne 30. listopadu 1989 rozhodl přerušit řízení a položit Soudnímu dvoru následující předběžnou otázku:

„Má se nařízení (EHS) č. 222/77 vykládat v tom smyslu, že dokument T 1 v něm stanovený musí být uznán povinně a bez omezení jako tranzitní povolení platné na území každého členského státu Evropského hospodářského společenství, bez ohledu na povahu přepravovaného zboží, i kdyby dokonce bylo nebezpečné pro vnější bezpečnost státu, nebo že naopak ponechává členskému státu možnost odmítnout uznání dokumentu T 1 jako platného tranzitního povolení, když vnitrostátní právní předpisy tohoto státu považují přepravované zboží za strategický materiál a když z důvodů vnější bezpečnosti podmiňují tranzit přes území státu získáním zvláštního povolení?“

10 Pro podrobnější popis skutkových okolností věci v původním řízení, dotyčných předpisů Společenství a vnitrostátních předpisů, průběhu řízení a písemných vyjádření předložených Soudnímu dvoru se odkazuje na zprávu k jednání. Tyto údaje ze spisu jsou dále převzaty pouze v míře nezbytné pro úvahy Soudního dvora.

11 Je třeba předeslat, že v okamžiku zajištění nebylo dotyčné zboží dovezeno do Lucemburského velkovévodství, ale bylo tam pouze za účelem vypravení do třetí země, tj. v tranzitu. V projednávané věci tedy úloha celních orgánů Lucemburského velkovévodství odpovídá úloze „celního úřadu tranzitu“ ve smyslu čl. 11 písm. d) druhé odrážky výše uvedeného nařízení č. 222/77. Z toho vyplývá, že dotyčný vývoz musí být považován za vývoz uskutečněný nikoli z Lucemburského velkovévodství, nýbrž z členského státu počátečního vypravení, totiž z Francouzské republiky, kde byly ostatně vývozní formality, jak se zdá, splněny v souladu s nařízením Rady (EHS) č. 2102/77 ze dne 20. září 1977, kterým se zavádí formulář vývozního prohlášení Společenství, (Úř. věst. L 246, s. 1). Nařízení Rady (EHS) č. 2603/69 ze dne 20. prosince 1969, kterým se stanoví společná pravidla pro vývoz, (Úř. věst. L 324, s. 25), naposledy pozměněné nařízením (EHS) č. 1934/82 (Úř. věst. L 211, s. 1), není v důsledku toho v případě projednávaném v původním řízení použitelné a jediná relevantní ustanovení jsou obsažena ve výše uvedeném nařízení č. 222/77, které je krom toho předmětem předběžné otázky.

12 Lucemburské velkovévodství, Spojené království Velké Británie a Severního Irska, Francouzská republika, Belgické království a Komise se domnívají, že nařízení č. 222/77 nebrání tomu, aby členský stát mohl požadovat kromě tranzitního dokumentu doprovázejícího zboží zvláštní povolení, jestliže se toto povolení, které je odůvodněné vnější bezpečností, týká zboží kvalifikovaného jako strategický materiál.

13 A. Richardt a společnost LAS se naproti tomu domnívají, že takový požadavek, jaký je stanoven lucemburskou právní úpravou, aby k dokumentu T 1 provázejícímu dotyčné zboží byla navíc přiložena licence, je v rozporu se Smlouvou o EHS a s výše uvedeným nařízením č. 222/77, protože na základě článku 37 tohoto nařízení je dokument T 1 tranzitním povolením, které musí mít ve všech členských státech právní účinky totožné s účinky, jež jsou spojeny s tranzitním osvědčením, a to nezávisle na strategické či jiné povaze zboží.

14 S ohledem na tato protikladná hlediska je třeba nejprve připomenout, jak Soudní dvůr rozhodl v rozsudku ze dne 16. března 1983, SIOT v. Ministero delle Finanze, bod 16 (věc 266/81, Recueil 1983, s. 731), že je třeba uznat jako důsledek celní unie a ve společném zájmu členských států existenci obecné zásady volného tranzitu zboží uvnitř Společenství. Tato zásada je ostatně potvrzena zmínkou o „tranzitu“ v článku 36 Smlouvy.

15 Dále je třeba připomenout, že cílem nařízení č. 222/77 je, jak Soudní dvůr prohlásil v rozsudku ze dne 7. března 1990, Trend-Moden Textilhandels GmbH v. Hauptzollamt Emmerich, bod 16 (věc C-117/88, Recueil 1990, s. I-631), usnadnit přepravu zboží uvnitř Společenství zjednodušením a sjednocením formalit, které musí být splněny při překročení vnitřních hranic.

16 Nakonec je třeba poukázat na to, že podle desátého bodu odůvodnění nařízení č. 222/77 se tranzitní režim Společenství vztahuje v zásadě na veškeré pohyby zboží uvnitř Společenství. Tento režim se tedy vztahuje na veškeré zboží bez ohledu na jeho případnou strategickou povahu.

17 Je však třeba uvést, že za této situace není členským státům zakázáno kontrolovat zboží v tranzitu v souladu s ustanoveními Smlouvy. Výše zmíněný článek 10 nařízení č. 222/77 stanoví, že zákazy nebo omezení dovozu, vývozu nebo tranzitu vydané členskými státy lze použít v rozsahu, v němž jsou slučitelné se třemi smlouvami o založení Evropských společenství.

18 Je proto třeba přezkoumat, zda pravidla Smlouvy, zejména její článek 36, brání požadavku zvláštního povolení a důsledkům spojeným s nedodržováním tohoto požadavku, jako jsou opatření zahrnující zabavení.

19 V tomto ohledu je třeba připomenout, že podle ustálené judikatury není účelem článku 36 Smlouvy vyhradit některé oblasti výlučné pravomoci členských států, ale článek pouze připouští, aby se vnitrostátní právní předpisy odchýlily od zásady volného pohybu zboží v rozsahu, v němž to je a zůstává odůvodněno dosažením cílů uvedených v tomto článku (viz zejména rozsudek ze dne 10. července 1984, Campus Oil, bod 32, věc 72/83, Recueil 1984, s. 2727).

20 Soudní dvůr opakovaně konstatoval (viz výše uvedený rozsudek Campus Oil, bod 37 týkající se omezení dovozu), že článek 36 musí být jakožto výjimka ze základní zásady Smlouvy vykládán tak, aby jeho účinky nepřekračovaly rámec toho, co je nezbytné pro ochranu zájmů, kterou má zajistit. Opatření přijatá na základě článku 36 mohou být tedy odůvodněna pouze tehdy, mohou-li vyhovět zájmům chráněným tímto článkem a neomezují-li obchod uvnitř Společenství více, než je nezbytné.

21 S ohledem na tuto judikaturu je třeba podotknout, že členský stát může použít článek 36 k odůvodnění opatření omezujícího tranzit jen tehdy, když žádné jiné opatření z hlediska volného pohybu zboží méně omezující nedovoluje dosáhnout téhož cíle.

22 V tomto ohledu je třeba konstatovat, spolu s Komisí a s členskými státy, které Soudnímu dvoru předložily vyjádření, že pojem veřejné bezpečnosti ve smyslu článku 36 Smlouvy zahrnuje zároveň vnitřní bezpečnost členského státu i jeho bezpečnost vnější. Je přitom nesporné, že dovoz, vývoz a tranzit zboží, jež může být použito ke strategickým účelům, mohou mít dopad na veřejnou bezpečnost členského státu, kterou je tento stát proto oprávněn chránit podle článku 36 Smlouvy.

- 23 Z toho vyplývá, že členské státy mohou za účelem kontroly zboží kvalifikovaného jako strategický materiál podmínit na základě článku 36 Smlouvy jeho tranzit zvláštním povolením.
- 24 Pokud jde o sankce stanovené pro případ nedodržení povinnosti získat takové povolení, je třeba poukázat na to, jak podotkli Komise, společnost LAS a A. Richardt, že opatření zahrnující zajištění nebo zabavení lze považovat za nepřiměřené ve vztahu ke sledovanému cíli, a tedy neslučitelné s článkem 36 Smlouvy vzhledem k tomu, že odeslání zboží zpět do členského státu jeho původu by mohlo postačovat.
- 25 Posouzení toho, zda zavedený systém dodržuje zásadu proporcionality, s přihlédnutím ke všem skutkovým okolnostem každé věci, jako jsou povaha zboží, které by mohlo ohrozit bezpečnost státu, okolnosti, za jakých k porušení předpisů došlo, a to, zda hospodářský subjekt, který zamýšlel uskutečnit tranzit a měl za tím účelem dokumenty vydané jiným členským státem, jednal či nejednal v dobré víře, však přísluší vnitrostátnímu soudu.
- 26 Z předcházejících úvah vyplývá, že je třeba na otázku položenou vnitrostátním soudem odpovědět tak, že nařízení č. 222/77 musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která z důvodů vnější bezpečnosti požaduje získání zvláštního povolení pro tranzit zboží kvalifikovaného jako strategický materiál přes území státu, nezávisle na tranzitním dokumentu Společenství vydaném jiným členským státem. Opatření přijatá členským státem jako důsledek nedodržování tohoto požadavku však nesmějí být nepřiměřená ve vztahu ke sledovanému cíli.

K nákladům řízení

- 27 Výdaje vzniklé belgické, francouzské a lucemburské vládě, vládě Spojeného království a Komisi Evropských společenství, které předložily Soudnímu dvoru vyjádření, se nenahrazují. Vzhledem k tomu, že řízení má, pokud jde o účastníky původního řízení, povahu incidenčního řízení ve vztahu ke sporu probíhajícímu před vnitrostátním soudem, je k rozhodnutí o nákladech řízení příslušný uvedený soud.

Z těchto důvodů

SODNÍ DVŮR

rozhodl o otázce, kterou mu položil Cour de casation du grand-duché de Luxembourg rozsudkem ze dne 30. listopadu 1989, takto:

Nařízení Rady (EHS) č. 222/77 ze dne 13. prosince 1976 o tranzitu Společenství musí být vykládáno v tom smyslu, že nebrání právní úpravě členského státu, která z důvodů vnější bezpečnosti požaduje získání zvláštního povolení pro tranzit zboží kvalifikovaného jako strategický materiál přes území státu, nezávisle na tranzitním dokumentu Společenství vydaném jiným členským státem. Opatření přijatá členským státem jako důsledek nedodržování tohoto požadavku však nesmějí být nepřiměřená ve vztahu ke sledovanému cíli.